

Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

De Europese Unie en kindvriendelijke samenlevingen

VNG POSITION PAPER T.A.V. VAN DE EU MEDEDELINGEN 'NAAR EEN EU-STRATEGIE VOOR DE RECHTEN VAN HET KIND' EN 'EEN BIJZONDERE PLAATS VOOR KINDEREN IN HET EXTERNE OPTREDEN VAN DE EU'

MEI 2008

Samenvatting

In deze position paper reageert de VNG op de mededeling 'Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind' (COM(2006)367) en de mededeling 'Een bijzondere plaats voor kinderen in het externe optreden van de EU' (COM(2008)55), beiden afkomstig van de Europese Commissie. Wij geven hiermee gehoor aan de oproep van de Commissie om actief mee te werken aan de ontwikkeling van een succesvolle EU-strategie inzake de rechten van het kind.

De VNG is verheugd met de bovengenoemde mededelingen van de Commissie. Toch betreurt zij dat de rol van de lokale overheden bijna niet wordt genoemd, terwijl deze een spilfunctie vervullen in het jeugdbeleid. De volgende punten zullen in dit VNG position paper aan de orde komen:

1. Kindvriendelijke samenlevingen: een lokale verantwoordelijkheid

De VNG is van mening de leefwereld van kinderen vooral op lokaal niveau wordt gecreëerd en wijst erop dat kindvriendelijke samenlevingen juist ontstaan op de plaats waar kinderen wonen. Gemeenten dragen verschillende verantwoordelijkheden voor alle beleidsterreinen die de directe leefwereld van kinderen en jongeren raken. Daarom is het van cruciaal belang dat de EU samenwerkt met de lokale overheden bij de totstandkoming van kindvriendelijke samenlevingen.

Millenniumdoelstellingen: Gemeenten kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het behalen van de *Millenniumdoelstellingen.* Deze doelstellingen zijn van belang omdat zij samenhangen met het welzijn en de succesvolle ontwikkeling van kinderen en jongeren.

2. De rol van de EU en het samenspel tussen verschillende bestuurslagen binnen de EU

De VNG is het eens met de opmerking van de Commissie dat maatregelen inzake jeugdbeleid altijd in overeenstemming moeten zijn met het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel en geen inbreuk mogen maken op de bevoegdheden van de lidstaten. De VNG ziet complementaire taken en verantwoordelijkheden weggelegd voor de EU, de nationale en lokale overheden. De EU kan een belangrijke rol spelen op het gebied van Europees buitenlands beleid, Internet en het stimuleren van kennisoverdracht en -uitwisselingen.

3. Oog voor diversiteit en voortgang

Vanwege de diversiteit en eigenheid van kinderen, culturen en contexten, is het niet wenselijk om een uniform jeugdbeleid te voeren dat in alle omstandigheden toepasbaar is. De VNG vraagt voorzichtigheid in de uitvoering van algemene analyses en het opzetten van een consistent systeem van indicatoren. Deze systemen gaan uit van een universele standaard, doen geen recht aan de diversiteit die bestaat op het gebied van kindvriendelijkheid en suggereren dat kindvriendelijkheid een stadium is wat bereikt kan worden. De VNG is van mening dat het creëren van kindvriendelijke samenlevingen een dynamisch proces moet zijn, omdat behoeften en situaties veranderen. Deze veranderingen zijn het beste waar te nemen op lokaal niveau.

4. Beleidsintegratie

De VNG is een sterk voorstander van beleidsintegratie op het gebied van jeugd, omdat dit zal leiden tot een efficiënter jeugdbeleid. De VNG juicht de doorvoering van beleidsintegratie op het gebied van jeugd binnen de instellingen en het beleid van de EU toe, maar is tegen dergelijke EU maatregelen aan de lidstaten. Het is niet noodzakelijk om het integreren van beleidsterreinen op te leggen vanuit de EU, omdat dit veelal vanuit de nationale en lokale praktijk gebeurt.

5. Samenwerking met NGO's

Bij het realiseren van kindvriendelijke samenlevingen en de lokale implementatie van het internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind, is de VNG zich bewust van het belang om samen te werken met verschillende betrokken partijen, zoals NGO's. Ook op EU niveau zou het goed zijn om met alle betrokken partijen samen te werken.

6. Gebruik bestaande netwerken

Er zou meer gebruik gemaakt moeten worden van bestaand beleid, bestaande instrumenten en bestaande netwerken, zoals het Europese netwerk *Child Friendly Cities* of het project *Millenniumgemeenten*.

De Europese Unie en kindvriendelijke samenlevingen

VNG position paper ten aanzien van de mededeling van de Europese Commissie 'Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind' (COM(2006)367) en de mededeling 'Een bijzondere plaats voor kinderen in het externe optreden van de EU' (COM(2008)55).

Inleiding
De Europese Commissie heeft op 4 juli 2006 de mededeling 'Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind' gepresenteerd. In deze mededeling wordt allereerst voorgesteld een algemene EU-strategie te ontwikkelen ter bevordering en waarborging van de rechten van het kind, in zowel het interne als externe beleid. Daarnaast heeft de mededeling als doel de bestaande middelen en inspanningen van lidstaten op het gebied van kinderrechten te ondersteunen. De mededeling 'Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind' is door de Commissie uitgewerkt met de opvolgende mededeling 'Een bijzondere plaats voor kinderen in het externe optreden van de EU' van 5 februari 2008. Hierin wordt de nadruk gelegd op de positie van kinderen en jongeren in het externe beleid van de EU.

De Nederlandse gemeenten vinden het belangrijk om de taken betreffende de bescherming en bevordering van de rechten van het kind mee te nemen in hun beleid. Zij dragen verantwoordelijkheden voor vele taken en dienstverleningen op alle beleidsterreinen die de directe leefwereld van kinderen en jongeren raken. Daarnaast houden gemeenten toezicht op de leefwereld van kinderen, door middel van het verzamelen van gegevens en verlening van de nodige maatschappelijke ondersteuning. Als de meest nabije overheid zijn gemeenten hiertoe het beste in staat.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is de vertegenwoordiger van alle 443 gemeenten van Nederland. Met deze reactie geeft de VNG gehoor aan de oproep van de Commissie om actief mee te werken aan de ontwikkeling van een succesvolle EU strategie inzake de rechten van het kind. De VNG is geïnteresseerd in deze strategie, omdat jeugdbeleid in Nederland voornamelijk op lokaal niveau wordt uitgevoerd. Wij hebben eerder al gereageerd op het groenboek 'Demografische veranderingen: naar een nieuwe solidariteit tussen de generaties' [1], waarin de positie van het jeugdbeleid eveneens een belangrijke rol speelt. Demografische veranderingen hebben grote gevolgen op lokaal gebied. Gezien de vergrijzing, zullen gemeenten bijvoorbeeld grote moeite hebben om hun jeugd vast te houden en de kwaliteit van voorzieningen op peil te houden.

De VNG is verheugd met de bovengenoemde mededelingen van de Commissie. Toch betreurt zij dat de rol van de lokale overheden bijna niet wordt genoemd, terwijl deze een spilfunctie vervullen in het jeugdbeleid. In deze reactie geven wij onze visie op de strategie met betrekking tot de rechten van het kind en zal verder worden ingegaan op de belangrijke rol die wij zien voor de lokale overheden bij de bescherming en bevordering van kinderrechten. Tevens zullen wij aangeven welke rol de EU volgens ons in dit beleidsterrein heeft

1. Kindvriendelijke samenlevingen: een lokale verantwoordelijkheid
De VNG is ingenomen met het streven van de Commissie om binnen de EU kindvriendelijke samenlevingen tot stand te brengen, maar wil benadrukken dat kindvriendelijke samenlevingen ontstaan op de plaats waar kinderen wonen; in de steden en dorpen. Zoals ook in het Rapport 'Child in the City' [2] van het *Congres van Lokale en Regionale Overheden van de Raad van Europa* staat aangegeven, kan de implementatie van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind op lokaal niveau het meest concreet plaatsvinden. Op lokaal niveau wordt de leefomgeving van kinderen gecreëerd. Dit niveau is bovendien toegankelijker voor kinderen om hun mening te geven over zaken die hen direct aangaan.

---

1 VNG position paper 'Demografische veranderingen: een Europees probleem en lokale oplossingen' september 2005, zie ook: http://www.vng.nl/Documenten/Extranet/Internationaal/Paper_Demografische_Veranderingen.pdf
2 Rapport 'Child in the Cities', Congres van Lokale en Regionale Overheden van de Raad van Europa, 2008.

Lokaal jeugdbeleid

De lokale overheden kunnen een grote taak vervullen in de ontwikkeling van een EU-strategie voor de rechten van het kind en het creëren van kindvriendelijke samenlevingen. Gezien hun ervaring met jeugdbeleid in verschillende beleidsterreinen, zijn gemeenten zeer geschikt voor het uitwisselen van kennis en praktijkvoorbeelden. Bovendien kunnen zij een grote rol spelen bij het verlenen van diensten aan kinderen en het beschermen van hun rechten, vanwege hun verantwoordelijkheden op terreinen als onderwijs, huisvesting, kinderopvang en sociale zorg.

Door op lokaal niveau jeugdbeleid te voeren, kan er tegemoet worden gekomen aan de verschillende en specifieke behoeften die kinderen hebben. Gemeenten hebben direct contact met kinderen en opvoeders, zodat er daadwerkelijke participatie ontstaat. Dit heeft tot gevolg dat signalen beter worden opgevangen en behoeften van kinderen concreet worden vertaald in beslissingen over bijvoorbeeld ruimtelijke ordening, economische ontwikkeling, mobiliteit en educatie. De EU zou de verzamelde signalen kunnen gebruiken voor haar eigen jeugdbeleid. Gemeenten zouden dan ook door de EU geraadpleegd moeten worden bij de beleidsvorming op dit gebied.

De VNG is verheugd over de oprichting van een Europees forum voor de rechten van het kind. Wij vinden het belangrijk dat ook de vertegenwoordigers van lokaal bestuur (zoals de VNG, het Comité van de Regio's en de Council of European Municipalities and Regions) hieraan deelnemen. De VNG verzoekt de Commissie om deze vertegenwoordigers toe te laten treden tot het forum.

Gemeenten en de Millenniumdoelstellingen

In de mededeling over de positie van kinderen in het externe beleid van de EU, wordt aangegeven dat de EU vastbesloten is om de Millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling te verwezenlijken, omdat deze samenhangen met het welzijn en de succesvolle ontwikkeling van kinderen en jongeren. De Millenniumdoelstellingen zijn concrete hulpmiddelen om het Verdrag inzake de Rechten van het Kind te implementeren, juist op lokaal niveau. Gemeenten leveren een belangrijke bijdrage aan het behalen van deze doelen. In 2007 heeft de VNG een project opgestart onder de naam *Millennium Gemeente* [3], waarin een praktisch kader wordt geboden voor het ontwikkelen van internationale activiteiten die bijdragen aan de verwezenlijking van de Millenniumdoelstellingen. Op dit moment nemen er al 56 Nederlandse gemeenten deel aan dit project.

2. De rol van de EU en het samenspel tussen verschillende bestuurslagen binnen de EU

De VNG ziet complementaire taken en verantwoordelijkheden weggelegd voor de EU, de nationale en de lokale overheden. De opmerking van de Commissie dat maatregelen altijd in overeenstemming moeten zijn met het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel en geen inbreuk mogen maken op de bevoegdheden van de lidstaten, is een bevestiging van de complementaire bevoegdheden van de verschillende overheden. Het is van groot belang dat de EU de competenties van verschillende overheidslagen erkent.

Kennisoverdracht en -uitwisseling stimuleren

De EU kan een ondersteunende rol spelen in de samenwerking tussen verschillende lidstaten om gezamenlijke doelstellingen te verwezenlijken. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de verspreiding en vertaling van 'toolkits' en het bevorderen van informatie-uitwisseling. Lidstaten kunnen van elkaar leren op het gebied van kennis, goede praktijkvoorbeelden en methoden die binnen de EU al beproefd zijn gebleken. Juist op lokaal niveau worden er 'toolkits' ontwikkeld die toegespitst zijn op lokale situaties. [4]

Omdat de EU momenteel actief is bij de bevordering van actief burgerschap, de ontwikkeling van solidariteit en de stimulering van begrip tussen volkeren, kan zij een ook faciliterende rol spelen bij de uitwisseling van jongeren op nationaal en lokaal niveau.

---

3 Zie ook: http://www.millenniumgemeente.nl/deelnemende-gemeenten.html

4 Zie bijvoorbeeld: 'Spelen met ruimte. Handboek gemeentelijk speelruimtebeleid', initiatief van Child Friendly Cities in samenwerking met de NUSO en het Ministerie van VROM.

Grensoverschrijdende samenwerking
De EU is de meest aangewezen overheid om grensoverschrijdende problemen aan te pakken, bijvoorbeeld door de uitbreiding van politiesamenwerking bij vermiste kinderen, ontvoeringen of kinderhandel. De VNG is positief over het voorstel voor een universeel telefoonnummer voor kinderhulplijnen alsmede het universele telefoonnummer voor vermiste en uitgebuite kinderen in de gehele EU.

Internet
Grensoverschrijdende problemen beperken zich niet alleen tot de fysieke wereld, maar manifesteren zich ook bij het gebruik van internet. De EU kan een belangrijke rol spelen in de bestrijding van deze problemen. De VNG is positief over het voorstel met betrekking tot de samenwerking van de EU met de banksector en creditcardbedrijven om het gebruik van creditcards bij de betaling van kinderporno op Internet tegen te gaan. Ook zijn wij ingenomen met het 'Voorstel voor een besluit van het Europees parlement en de raad tot vaststelling van een meerjarenprogramma van de Gemeenschap betreffende de bescherming van kinderen die het internet en andere communicatietechnologieën gebruiken'.[5] Hierin wordt voorgesteld het Veiliger Internet Programma met vijf jaar te verlengen, van 2009 tot 2013. Dit programma heeft als doel om het veilig gebruik van internet en andere communicatietechnologieën voor kinderen te bevorderen, evenals de bestrijding van illegale inhoud en schadelijk gedrag online.

Buitenlands beleid
In haar buitenlands beleid kan de EU invloed uitoefenen in de totstandkoming van kindvriendelijke samenlevingen buiten Europa, doordat zij landen financiële en beleidsmatige instrumenten kan aanbieden via bijvoorbeeld ontwikkelingssamenwerking, humanitaire hulp en handelsrelaties. De VNG is een voorstander van het actieplan van de Commissie om in de meest dringende behoeften van kinderen in ontwikkelingslanden te voorzien.

3. Oog voor diversiteit en voortgang
Het is niet eenvoudig om een jeugdbeleid te voeren dat op ieder kind toepasbaar is. Kinderen zijn geen homogene groep en hebben verschillende behoeften. Ook verschillen de omstandigheden waarin zij leven sterk per regio. Kinderen die leven in gebieden met hoge cijfers op het gebied van jeugdcriminaliteit, jeugdwerkloosheid, tienermoeders, achterstandsleerlingen, kindermishandeling en armoede hebben bijvoorbeeld extra aandacht nodig. Daarnaast is de kindvriendelijke attitude sterk regionaal afhankelijk, vanwege verschillende culturen en lokale contexten. Gezien deze diversiteit en eigenheid is het niet wenselijk om een uniform jeugdbeleid te voeren dat in alle omstandigheden toepasbaar is. Lokale overheden zijn het meest geschikt om in hun beleid rekening te houden met deze diversiteit. Daarnaast moeten alle informatiecampagnes, cursussen en acties op lokaal niveau worden gestart, zodat er rekening wordt gehouden met de behoeften en mogelijkheden van verschillende doelgroepen. Ook bij de verbetering van capaciteit, deskundigheid en communicatie op het gebied van kinderrechten moet diversiteit het uitgangspunt zijn.

De VNG vraagt voorzichtigheid bij de uitvoering van algemene analyses van de behoeften, prioriteiten en effecten van EU-mededelingen die tot nu toe zijn gepubliceerd, omdat deze moeilijk meetbaar zijn en gegevens niet vergelijkbaar zijn. Dit geldt ook voor het opzetten van een consistent systeem van indicatoren. Deze systemen gaan uit van een universele standaard en doen geen recht aan de diversiteit die bestaat op het gebied van kindvriendelijkheid. Dit kan ervoor zorgen dat situaties verkeerd beoordeeld worden en vervolgacties contraproductief werken, omdat er niet wordt gekeken naar de context van bepaalde omstandigheden. Een indicator suggereert daarnaast dat kindvriendelijkheid een stadium is wat bereikt kan worden. De VNG is van mening dat het creëren van kindvriendelijke samenlevingen een dynamisch proces moet zijn, omdat situaties en behoeften veranderen. De veranderingen zijn het beste waar te nemen op lokaal niveau en leiden ertoe dat lokale beleidsmakers gestimuleerd blijven om initiatieven te ondernemen die toegespitst zijn op specifieke wensen en doelgroepen.

---

5 Zie ook: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0106:FIN:NL:PDF

Bij de vervolgstappen van het groenboek is het belangrijk dat de EU rekening houdt met de sociale, culturele, religieuze en economische omstandigheden die per lidstaat en zelfs per regio verschillen.

4. Beleidsintegratie

De Commissie geeft in haar mededelingen aan, de rechten van het kind te willen integreren in de uitwerking van maatregelen die gevolgen kunnen hebben voor kinderen. Ook de VNG is een sterk voorstander van beleidsintegratie op het gebied van jeugd, omdat dit essentieel is om een goed jeugdbeleid te voeren. Het huidige jeugdbeleid is sterk versnipperd, omdat het deel uitmaakt van diverse beleidsterreinen, zoals volksgezondheid, onderwijs, sociale zaken, justitie, integratie en ruimtelijke ordening. Door de rechten van het kind in al deze terreinen te integreren, kan er een efficiënter jeugdbeleid gevoerd worden. De VNG juicht de doorvoering van beleidsintegratie op het gebied van jeugd binnen de instellingen en het beleid van de EU toe, maar acht het niet noodzakelijk om het integreren van beleidsterreinen op te leggen vanuit de EU, omdat beleidsintegratie veelal gebeurt vanuit de nationale praktijk.

5. Samenwerking met NGO's

Bij het realiseren van kindvriendelijke samenlevingen en de lokale implementatie van het Internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind is de VNG zich bewust van het belang om samen te werken met verschillende betrokken partijen, zoals NGO's. Ook op Europees niveau zou het goed zijn om met alle betrokken partijen samen te werken.

De VNG heeft, in nauwe samenwerking met diverse NGO's, het *Netwerk Kindvriendelijke Steden* geïnitieerd. Dit netwerk stimuleert een actieve en contante dialoog tussen beleidsmakers, NGO's, experts, kinderen en jongeren, zodat alle beleidsterreinen kindvriendelijk gemaakt worden en het lokaal jeugdbeleid versterkt wordt. Daarnaast fungeert het netwerk als platform, inspiratiebron en informatieverstrekker voor gemeentebestuurders en ambtenaren in de ontwikkeling en ondersteuning van innovatief jeugdbeleid. [6] Het *Netwerk Kindvriendelijke Steden* maakt deel uit van het internationale netwerk *Child Friendly Cities*, wat opgericht is door Unicef/Unhabitat. Het is een wereldwijd initiatief, gebaseerd op het Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

6. Gebruik van bestaande netwerken

De VNG verwelkomt de opmerking dat de Commissie optimaal gebruik zal maken van bestaand beleid en bestaande instrumenten. De bestaande lokale netwerken, activiteiten en internationale samenwerkingsverbanden zouden meer en beter benut moeten worden, omdat er al veel kennis, ervaring en beleid is op het gebied van kinderrechten. Hierbij valt te denken aan het Europese netwerk *Child Friendly Cities*, het project Millennium Gemeenten en het benutten van stedenbanden. Door goed gebruik te maken van deze netwerken en het delen van informatie zal een efficiëntere samenwerking tussen alle betrokken partijen bevorderd worden. Daarnaast zal het leiden tot een versnelde implementatie van het Internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind, waardoor resultaten spoedig zichtbaar zullen zijn.

Ook op het gebied van buitenlandse betrekkingen adviseert de VNG om gebruik te maken van bestaande netwerken. Lokale overheden zijn rechtstreeks betrokken bij ontwikkelingsbeleid, omdat zij direct verantwoordelijk zijn voor de financiering en uitvoering van diverse projecten. Daarnaast stimuleren zij de uitwisseling van kennis en ervaringen via stedenbanden. Er zou hierbij genoeg ruimte zijn om meer aandacht te schenken aan de rechten van het kind en het overbrengen van vaardigheden en beleidservaring.

6 Zie ook: http://www.childfriendlycities.nl/

VNG

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is de koepelorganisatie van de Nederlandse gemeenten. De VNG is de vereniging van en voor alle mensen die bestuurlijk en ambtelijk in de Nederlandse Gemeenten werken. Samen met alle gemeenten stáát de VNG voor kracht en kwaliteit van het lokale bestuur. De VNG heeft een ambtelijke voorpost in Brussel, gevestigd in “The House of European Cities, Municipalities and Regions”. Daarnaast werkt de VNG samen met veel andere organisaties en is lid van o.a. de Europese koepel van verenigingen, de Council of European Municipalities and Regions (CEMR) en de internationale koepel United Cities and Local Governments (UCLG).

Vereniging van Nederlandse gemeenten
Postbus 30435
2500 GK Den Haag
Tel. +31 (0)70 3738200
www.vng.nl

Contactpersonen:

Marieke Hebbenaar
Beleidsafdeling Onderwijs, Zorg en Welzijn
marieke.hebbenaar@vng.nl

Simone Goedings
Directie Europa & Internationaal
simone.goedings@vng.nl

Auteur: Hanna Meijer

